



TITLE:

支那財政改革運動の經過

AUTHOR(S):

柏井, 象雄

CITATION:

柏井, 象雄. 支那財政改革運動の經過. 經濟論叢 1944, 58(3): 447-465

ISSUE DATE:

1944-03

URL:

<https://doi.org/10.14989/132081>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號三第卷八十五第

彙
報

ヒックスに於ける同時性の問題……………高田保馬

休戦後の船舶徴發解除過程……………佐波宣平

ホッブスと重商主義……………白杉庄一郎

コンツエルンと持株會社……………靜田均

支那財政改革運動の經過……………柏井象雄

名古屋に於ける機業の近代化……………堀江保藏

行發月三年九十和昭

支那財政改革運動の經過

柏井象雄

一 近代支那財政史に於ける三時期

支那歴史は阿片戰爭を境として大きく二つに區切られてゐる。

阿片戰爭に至る迄、支那は外界との交渉を絶ち乍ら、一つの世界として獨自の生活を續けてゐた。勿論古くから中央アジアを媒介としてヨーロッパとの交渉があり、後には南方の海上を通じて支那を訪ねるヨーロッパ人の數も次第に増加してゐた。然し夫等はむしろ局部的なもの、偶然的なものであり、支那社會を全體としてその交渉の中に巻き込む程のものでは無かつた。従つてその生活様式に強い影響を及ぼす程のものでは無かつたのである。夫が阿片戰爭を契機として全く性格を異にするいま一つの世界と強制的に結びつけられる。かくてゆるやかな歩調で自らの進路を歩み續けて來た支那社會の生活様式に、大きな變化が現はれて來る事になる。のみならず此の變化に即應する爲に支那自らに依つても各種の手段が採り上げられ、外からの強い力と自らの努力に依つて大きな摩擦を伴ひ乍らも支那社會はその相變を變化させて行つたのである。

今此の阿片戰爭以降に屬する部分をもつて、近代支那史と名付けるとすれば、近代支那財政史は之を三つの時期に區分する事が出来るのである。その第一は阿片戰爭から清末に至る清朝統治の期間であり、その第二は辛亥

革命から國民黨の北伐に至る時期。所謂北京政府時代と云はれる部分である。そしてその第三は國民黨が支那支配者の地位に立つた時期である。

窮乏と混亂、之を克服する爲の政府の絶へざる努力、此等の事實をもつて近代支那財政史は終始した。此の事實を通して見る限り、近代支那財政史に於ける此等の三つの時期の間には何等の差異も求められない。然し乍ら窮乏と混亂から脱する爲に、その時その時支那支配の地位に立つた者の採つた態度の中に、此等の三つの時期を區切るべき大きな特長を見出す事が出来るのである。

云ふ迄も無く、經費の節減と増税は、財政の調整乃至窮乏克服の爲に、先づ採られるべき最も端的な手段である。あたかも支那財政改革運動も此の財政整理の原則に従つて、經費の節減と増税を以て出發する。然し單純な經費の節減と増税を内容とする財政政策は、支那財政の特異な性格の故に、狹隘な埒内に於てのみその成果を收め得るに過ぎず、眞に窮乏を克服すべき機能を發揮し得ない。かくて窮乏の根底に潜み此の様な財政政策の效力を削減する特種な財政事情への反省が始まる。清末財政改革論は、かゝる意味に於て、正に支那財政改革運動の換轉點に立つたものであつた。辛亥革命の後、財政改革運動は此の新しい軌道の上を進んで行く。即ち窮乏の根源を無くすべき諸手段が財政政策の中に織り込まれ、財政政策はその視野を著しく擴大するのである。かうして財政再建の爲に採られるべき方策が着々體系を整へて行くが、支那財政の環境に阻まれて、夫等は財政擔當者の努力に酬ひる所が無い。窮乏と混亂は益々深刻な姿をもつて現はれて来る。云はゞ支那支配の地位に立つた者の政治力が上限として、財政の地盤としての支那社會の生産力が下限として、新しい軌道に乗つた財政改革運動を兩面から抑壓してゐたのである。従つて財政政策がその成果を期する爲には、上下の兩限として財政政策の成功を阻

止する政治力と生産力の問題を探り上げ、夫々を解決すべき手段の強行に依つて、外側から援護される必要があつた。國民黨の財政改革運動に於ては、此の二つの問題が極めて明瞭にその財政政策の周邊に浮び上つて来る。即ち財政政策は從來の方向を目ざし乍らも、此等の問題への對策に依つて側面から補強されて前進して行くのである。

かくて、窮乏と混亂、夫を克服する爲の政府の絶へざる努力、等の事實を以て貫かれてゐる近代支那財政史は正に前述の様な財政改革運動の展開に基づいて、第一の時期と第二の時期、それから第三の時期に區分する事が出来るのである。此の様な段階を畫き乍ら發展して行く支那財政改革運動の經過を辿つて、支那財政に關する根本問題が如何なる點に潜んでゐるかを探ねたいと思ふ。

二 三つの限界と清末財政改革論

已に窮乏の端緒に立つてゐた清朝財政は、阿片戰爭以降の一聯の内憂外患（阿片戰爭・英佛聯合軍の北京進入・太平天國の亂・邊境の擾亂・回匪・捻匪の亂・對佛戰爭等）に依つて莫大な經費支出を強制せられる。¹⁾ かくる事態に對處する爲清朝は或は釐金の創設或は賣官收入等の方法に訴へるが、急激な經費膨脹に夫等の收入増加策が追隨し得る由も無く、あたかも急坂を下る様な勢を以て財政は窮乏の度を加へて行く。此の様な情勢に迫られて、遂に清朝は苦境を脱すべき手段として外債依存の端を開くのである。²⁾ 爾後新しい經費の必要に迫られる毎に此の最も安易な政策が採られるが、特に、日清戰爭に基く尨大な經費負擔と列國の強烈な資本輸出の意圖とに依つて、清朝の外債依存の傾向は益々拍車をかけられたのであつた。⁴⁾

1) 拙稿、支那財政改革運動の起點（經濟論叢57—2）。

2) 賈士毅、民國財政史上册一三——四頁。邦譯、上編一六一——七頁。

3) 同治四年伊犁地方に於ける回教徒の亂平定に際して外債依存の端を開いたと云はれる。（拙稿、清朝末期に於ける外債—東亞人文學報1—1）。

もとより外債は一應は財政の窮乏を救済する。然し資金が國家資本に轉形され、夫が將來豊かな收入を國庫に齎すべき原動力とならない限り、あく迄一時的な彌縫手段にすぎない。資金は國庫を経由する事で、しかも國庫を通過する毎に新しい負擔を財政に加へて行く。窮乏を糊塗する爲に採られる手段が却つてより大きな窮乏の原因となる。あたかも清朝の求めた外債はその殆ど一切が此の様な性格のものであつた。即ち戰費・賠償金・國外からの兵器購入・財政彌縫等を原因として起されてゐた。のみならず、清朝の求めた外債の背後には必ず債權國の強烈な支那支配の意圖が伴ひ、清朝の政治機構に喰ひ入り、その權威を動搖させてゐた。かくて清朝の外債依存は窮乏から免れるべき正常な手段で無かつたばかりでなく、その生命にさへも大きな脅威を及ぼすに至つたのである。

外債依存の恐るべき影響が意識されるに従つて、清朝の財政窮乏救済手段は、一時的な彌縫策から正常な財政政策にその方向を轉換するに至るのである。即ち健全財政政策の教へる所に従ふ經費節減と増税への努力が夫である。例へば日清戰爭の後戰後財政の經營の爲には、

(一) 經費節減 制兵の裁減・局員手當金の減額・加俸の減額

(二) 増 税 鹽稅・茶及び砂糖釐金・煙草稅の引上

等の方法を採り、又義和團事件に依つて財政が致命的な影響を受けると共に、その影響を幾分でも輕減し、賠償金負擔の財源を捻出する爲に、

(一) 經費節減 虎神營・曉騎營・護軍營に對する手當金の節減・神騎營・步軍營・練兵經費の節減、官吏・兵丁米穀換算給

與の停止、沿海江上各防備費及び男營・練軍・綠營經費の節減

(二) 増 税 家屋稅・田賦附加稅の新設、鹽稅・土藥及び茶釐金の引上

4) 拙稿、日清戰爭に於ける清朝の財政政策(東亞經濟論叢1-2)。拙稿、清朝末期に於ける外債(東亞人文學報1-1)。
5) 田村幸策、支那外債史論一九一二頁、陳其田、甲午前中國外債攷(燕京大學經濟學報二)。

6) 拙稿、清朝末期に於ける外債(東亞人文學報1-1)。

等の方法を選んでゐる。⁸⁾

かうして清朝の財政窮乏対策は、一時的な彌縫策から、正常な財政政策にその方向を大きく轉換するのであるが、單純な經費節減と増税を内容とする財政政策は、財政窮乏の根底にかくれた諸條件に妨げられて、著しくその效力を削減されざるを得ず、財政の再建に向つて何等の寄與をも爲し得ないのである。即ち

第一に、新しい經費の生ずる毎に夫に應ずる爲に清朝の求めた外債は、已に膨大な額に上り、その元利償還に要する經費は、總支出中の大きな部分を占めてゐた。例へば光緒末年の外債元利償還費は總經費の半に達してゐたと云はれる。⁹⁾ しかも外債元利の償還は、債權國との借款契約に依つてその額と期日が嚴格に規定され、清朝の一方的な意思に依つては之を動かし得べくも無かつた。従つて經費節減の努力は此の一線を限界として、夫以上には進み得なかつたのである。

第二に、阿片戰爭以來の歐洲資本主義の影響と、夫に對應する爲に李鴻章等の指導の下に進められた富國強兵政策、康有爲等の變法自強の提案、その頃から始つた清朝の經濟育成政策等にも拘らず、支那の社會機構乃至經濟機構は、まだ成熟した資本主義と云ひ得べき段階に迄到達せず、その擔稅力にも自ら一定の限界が劃されてゐた。此の様な社會に對して増稅政策をもつて望むとしても、限定された課稅物件がその對象として選ばれ、夫に租稅の壓力が集中されざるを得ぬ爲、却つて重い負擔の下に社會の生産力を抑壓する事となり稅源を枯渴せしめる恐があつた。例へば農民と商品の流通がそれ迄絶へず課稅の對象に選ばれてゐたが、却つて農民の生産力を抑壓し或は經濟流通を阻害し、結局社會の擔稅力を萎縮せしめる様な結果を伴つてゐた。正に此の様な事情の裡に増稅政策に對する嚴しい限界が劃されてゐたのである。

7) 賈士毅、前掲書二〇頁。邦譯、二四頁。
8) 賈士毅、前掲書二二頁。邦譯、二七一—二七頁。
9) 木村増太郎、支那財政論四五頁。

第三に、殆ど一切の租稅收入は地方財政官廳たる布政使に依つて擔稅者から引き上げられ、その中の一部分が地方長官たる督撫の責任に於て中央財政長官たる戶部に對して送付されてゐた。戶部は督撫と同等の資格に於て、皇帝に隸屬するものであつた爲、租稅收入を布政使から戶部に通ずる導管が督撫に依つて遮斷される場合にも、之に對して干渉し得ず、只皇帝の權威をまつて始めて督撫を動かし得たに過ぎない。即ち租稅收入が順調に清朝の國庫に流入するか否かは、一に清朝權力の盛衰に依然してゐたのである。¹⁰⁾云ふ迄も無く、阿片戰爭以降に於ける一聯の重大事件の影響を受けて、已にその頃清朝の支配權には大きな龜裂が生じてゐた。従つて増稅政策がよし支那社會の擔稅力の限界内に於て收入増加を齎らし得るとしても、清朝が直ちに夫丈の成果を吸収し盡し得るか否かには大きな疑問があつた。あたかも此の様な特異な財政機構に依つて、清朝の増稅政策の成果は更に狹隘な埒内に局限されざるを得なかつたのである。

かうして清朝の求めた財政窮乏克服の手段は、三つの面に於て劃された限界の中に閉ぢ込められ、清朝の希望に答へる事なく、財政は益々窮乏の度を加へて行く、そして依然、愈々窮すれば、その恐るべき影響を忘れたかの様にして、外債に依つて事態を糊塗するのであつた。¹¹⁾

事態が此の様な經過を辿つて益々惡化して行く裡に、次第に單純な經費節減と増稅の領域内に止る財政政策を踏み越へて、窮乏の根源を衝くべき手段を求めようとする氣運が醸成されて行く。例へば光緒三十四年御史趙炳麟に依る財政權の統一と國稅・地方稅劃分に關する上奏

……臣細想整理財政之法。若非設立財務行政各機關。而今度支部操統一大權。……一切租稅分作兩項。一國稅。以備中央政府之用。一地方稅。以備地方行政之用。改布政使爲度支使・每省一員。統司全省財政出入。征收國稅及地方稅。直接度支部。……

10) 臨時臺灣舊慣調查會、清國行政法分論、卷五、三八一四二頁、五四五一五四六頁。拙稿、清朝末期に於ける外債(東亞人文學報I-1)。
11) 拙稿、清朝末期に於ける外債(東亞人文學報I-1)。拙稿、支那財政改革運動の起點(經濟論叢57-2)。

は、¹²⁾清朝の財政再建への努力を阻み続けた財政機構の改革を問題として採り上げ、窮乏克服の方策に新しい性格を與へるべきものであつた。清朝の財政改革への努力も亦此の方向を採つて前進する事になるのである。即ち阿片戦争以降に於ける清朝の權威喪失の趨勢に伴行して、夫を盛り返そうとする一聯の革新思想と運動が展開されて行くが、¹³⁾此等の運動を背景として、清朝の財政改革運動は財政機構の改革にその焦點を定め乍ら準備を進めて行くのである。¹⁴⁾

光緒三十二年 憲政實施に關する上諭、その中に財政改革をも併せ行ふべき事を明にす

光緒三十四年 財政改革に關する具體的計畫の發表と清理財政章程の制定

宣統元年 清理財政處辦事章程・清理財政局辦事章程制定

宣統二年 清理財政處・清理財政局の設立と正副監理官の各省派遣

等は何れも財政權と財源の中央への集中、從つて財政機構の改革を目的とするものであつた。

かうして極度の財政窮乏と一聯の革新運動の合流點から生れて來る清末財政改革運動は、舊い財政機構の改革に窮狀打開の通路を求めようとするものであり、從來の經費節減・増税をその内容とするものに比すれば、遂に問題の急所に迫るべき力を持ち、夫丈に從來の財政政策の方向を大きく轉換せしめるものであつた。然し問題の核心に向つて財政改革運動を一步前進せしめた上で、清朝の財政再建への努力を阻止し続けたいま二つの限界はまだ採り上げられてゐなかつた。しかもその運動さへも革命の爲中道に於て挫折しなければならなかつた。

三 民國初期に於ける財政擔當者の理想

辛亥革命を経て新しい政府が成立するが、新政府の財政は、國務總理唐紹儀の「民國元年度支入不足二億五千

12) 清國行政法分論、卷五、四一六頁。
13) 捐稿、支那財政改革運動の起點(經濟論叢57—2)。
14) 清國行政法分論、卷五、沈乃正、清末之督撫集權中央集權與同署辦公(清華大學、社會科學2—2、民國二十六年一月)。捐稿、支那財政改革運動の起點

萬元」¹⁵⁾と云ふ悲惨な報告を以て始まる。従つてとりあへず財政擔當者の果すべき問題は、如何なる方法をもつて此の難局に處すべきかにあつた。然し眞に財政の再建を計る爲には、眼前の尨大な收入不足にのみ眩惑されて糊塗的な手段に依頼する事なく、豫算の裡に埋もれその背後に潜んでゐる財政窮乏の根本原因を求め、之を排除すべき方策を財政政策の中に織り込む必要があつた。何となれば、清末財政改革運動の隘路としての三つの限界がなほその儘に民國初期に於ても先づ解決せられるべき問題として存続してゐたからである。

第一に、革命の後、新政府は清朝の外債は一切之を負擔すると聲明してゐた。財政總長の報告に依れば、新政府の負擔すべき外債總額は十七億元を超へ、その元利償還費は經費總額の三分の一にも上る筈であつた。¹⁶⁾従つて外債整理に關する根本的な計畫が財政政策の中に採り入れられない限り、如何に經費節減を呼稱するとしてもその効果は著しく削減されざるを得なかつた。

第二に、清末に於ける一聯の所謂「上からの革新政策」の展開にも拘らず、支那社會の生産力は極めて緩慢な歩調を以て上向線を辿つてゐるに過ぎず、その租稅力にも自ら明確な限界が劃されてゐた。

第三に、光緒三十二年に於ける清朝の財政改革に關する宣言以來、財政權と財源の中央への集中に向つて必要な準備が進められたにも拘らず、舊い財政機構を根底から覆へす迄には至らず、財政改革運動はその中道に於て挫折した。かくて革命に依つて支配者の代替はあつたが、舊い財政機構はまだその餘命を保ち、新政府の財政の前途に暗影を投げかけてゐた。

従つて此等の根本問題を衝く事なく徒らに表面的な數字にのみ捉はれて、豫算面に現はれた收入不足に挑戦するとしても、所詮その様な末梢的な對策に依つて、財政改革の實を擧げ得る由も無かつたし、財政百年の計を樹

(經濟論叢57-2)。 15) S. R. Wagle, Finance in China P. 58

16) 賈士毅、前掲書、一五四頁。邦譯、一七四頁。東亞同文會、第二回支那年鑑二七七頁、二八八頁。

てる所以でも無かつたのである。

あたかも民國初期の財政總長周學熙はその財政方針に於て、此の點を問題として財政窮乏の根源を排除するに足る諸方策を財政政策の中に盛るべき必要を強調するのである。即ち先づ

「欲謀改革全國之財政制度。須先知財政弊害之所由來及其現在之狀況。譬諸醫者之治疾。欲爲起死回生之計。必先審病源所由始及現在病狀之如何。然後始能定方藥下鍼砭也。」¹⁷⁾

と斷じ、窮乏と混亂の中からその根本原因として、(一)國家財政と地方財政の混淆、(二)財務機關の不統一、(三)税制の煩雜と不公正、(四)税源の枯渴、(五)外債の累積、を求め、之から、(一)國家財政と地方財政の劃分(二)財政權の集中と財務機關の統一、(三)苛捐雜稅の廢止と税制の合理化、(四)税源の涵養、(五)外債の整理、を財政改革の主要目標として導いて來る。¹⁸⁾彼の提出する財政改革の五目標は、正に、(一)外債の整理、(二)税源の涵養、(三)財政機構の改革、の三者に歸せられる譯であり、清末以降の財政改革への努力を狹隘な埒内に閉鎖した三つの限界を對象としたのである。かうして財政改革の主要目標が三つの方向に定められるが、彼は更に此等の目標に到達すべき次の様な具體的な手段を示してゐた。¹⁹⁾即ち

第一に、外債整理の爲に減債基金制度を採用す。

第二に、税源涵養の前提として經濟の保護育成を計る。その爲に銀行制度・貨幣制度を整備する他、交通機關の完成と重要産業の開發の爲に國家資本を動員する。更に清末租稅政策の成果に鑑みて、苛捐雜稅と煩瑣な通過税の廢止に依つて生産力と商品流通を租稅負擔の重壓から解放し、經濟育成政策との調和の線に沿つて租稅體系を再編成する。

17) 書、前掲、一三四頁。
18) 書、前掲、一三四頁。邦譯、一五三—一五八頁。
19) 書、前掲、一三八頁。邦譯、一五八—一七七頁。

「此爲上下交困之秋。亦即國家存亡絕續之日也。況夫邊事孔亟。軍備繁增。國際貿易日形退步。國內經費益以膨脹。仰屋傍徨百思無計。而推求其因果之關係。竊謂今日理財須以培養稅源爲第一義。而培養稅源須以保護產業爲第一義。」

「前清開國之初。稅目尙簡。其定例所載者。斑斑可攷也。中興以後。餉項漸增。稅捐迭起。清季舉辦新政。又有託就地籌款之名。以行頭會鉅款之舉者矣。同一田賦也。而其分日或曰耗羨。或曰串費。或曰隨捐。或曰帶徵。同一鹽稅也。而其分目或曰鹽課。或曰加價。或曰鹽捐。同一茶稅也。而其分目或曰茶捐。或曰茶釐。或曰引價。或曰紙價。有名爲籌費學費者。似指歲田而言。其實爲收入之一種。有名爲釐課漁課者。似爲獨立之稅。其或併丁糧而統徵。陽避加賦之名。陰有增稅之實。流弊所極。稅則愈繁。產業愈礙其進步。而經濟無發達之期。稅項愈多。民生愈受其苦痛。而政治危險之象。爲今之計。固以刪繁就簡。爲改良稅目之要策也。」

特に農業生産力の保護と商品流通の促進の爲に田賦と釐金を整理する。

「則保護生産機關。使恢復其向來之納稅力。爲尤亟。蓋田賦爲歲入大宗。其直接負擔者農民也。當先恢復農民之納稅力。」「此外如租稅中足爲產業之障礙者。無過於釐金及其他之惡稅或有類於重複之課稅。自當分別蠲免輕減。歸併裁汰。使租稅制度一新。而產業又實得其保護之力。稅源已裕。歲入自增。」

此の結果生ずべき收入不足を補填する爲、租稅理論の教へる所に從つて、生産を阻害せずしかも應能負擔の原則に最も合致する所得稅を採用する。

「若最後之所得稅。則尤與十九世紀下半期之經濟思想符合。而又與最新之學說相近。即集中於富力之分配。而不僅僅著意於生産機關也。且是稅之所長。適用累進之稅法。與公平之原則既符。」

第三に、國家稅・地方稅の劃分と財政部直屬の徵稅機關としての國稅廳籌備處の開設。

此の様な内容を持つた周學熙の財政改革論の大綱は、爾後政府の計畫として發表され或は法規として制定されて行くのである。例へば民國元年から民國四年に至る迄に、次の様な計畫が樹立され法規が制定されてゐる。²⁰⁾

民國元年 國務院會議に於ける裁釐加稅の決議

20) 賈士毅、前掲書、上冊、下冊、馬場鐵太郎、支那經濟地理制度誌全編、第三編第一章。

民國二年

財政部に國家稅・地方稅劃分に關する調査委員會創設

財政部の「短期外債整理議案」「長短期內債整理議案」「減債基金創設舊債償還案」發表

國家稅・地方稅劃分法制定、併せて田賦附加稅を制限す

裁釐加稅の爲關稅委員會組織

國稅廳籌備處暫行章程の制定と國稅廳籌備處の創設

民國三年

所得稅條例の制定

釐金治標辦法制定と常關稅率の統一

解款制度への復歸に伴ひ財政部官制・財政廳辦事權限條例制定

田賦合理化の爲土地調査を目的とする全國經界局設立、全國經界局事務署暫行編成・各省經界事務署・各縣經界事務署暫行章程制定

民國四年

中央解款考成條例制定

中央專款の創設

所得稅施行細則の制定

かうして民國初期の財政改革運動は、捉へるべき目標を捉へ、採るべき措置を採つて、その目的に向つて大きく前進するのであるが、只目標に至るべき制度が整へられるまで、新しい様式は支那社會の根底にわたかまる事情に妨げられて政府の期待する成果を發揮せず、支那社會の内部に迄浸透して政府の希望する丈の成果を携へて環流して來ないのである。例へば外債に關する政府の計畫は、その實行への第一步を踏み出し乍ら挫折する。積極的な經濟政策に關する計畫は單に周學熙の主張に止つてゐたし、生産力と商品流通を租稅負擔の重壓から解放するに必要な法規が一方に於て制定され乍ら、他方之に逆行する様な態度が採られて行く。田賦附加稅が制限される爲徵收費・手数料・清鄉經費・警備隊經費等の名にかくれて地方は農民に雜多な負擔を課し、釐金徵收の場

21) 朱俊、中國租稅問題、七八頁。行政院農村復興委員會編、田賦附加稅調査、三二頁。

所も益々増設されて行く。²²⁾ その爲經濟は益々萎縮し税源は枯渴せざるを得ない。財政機構の改革にしても、財政權と財源の集中を目的として財政部に國家稅・地方稅劃分の調査委員會が設けられるが、その當初から各省の強硬な反對に遭遇し前途の容易ならざる事を暗示する。²³⁾ あたかも此の豫想を裏書きするかの様に、その後同じ目的に向つて必要な手段が採られるが、租稅收入の大半は各省に依つて抑留せられる。²⁴⁾

稅源涵養の目的が達せられず、新しい財政機構が正常な機能を發揮しない爲に、窮乏が克服されるどころか却つてその度を加へて行く。かくて最後の寄場が外債に求められ、財政改革への大きな理想が棄てられたかの様に屈辱的な條件を忍び乍ら外債に依つてその時の急を凌いで行く。舊債の上に更に新債が加へられ、夫等が大きな負擔となつて一層財政窮乏に拍車をかける。

之が民國初期に於ける財政改革運動の結末であつた。

勿論その後に於ても、民國初期に於ける財政改革運動の線に沿ふ財政再建の理想が掲げられてゐたし、その爲の手段も採られてゐた。²⁵⁾ 然しその頃から一層激しさを加へて来る軍閥の抗爭・各省の獨立運動等に基づく政局の不安定と生産力の停滯に妨げられて、夫等の方策が所期の目的を達し得る筈も無い。かうして窮乏克服のあらゆる手段を失つた政府は、外債に財政彌縫の道を求めようとするが、歐洲戰爭の影響を受けて列國が債權國としての地位を放棄するに従つて、外債政策さへも大きな障礙に遭遇する事になる。かくて戰爭の圈外に止つてゐた日本に依頼する事に依つて辛うじて當面の急を凌いだのであつた。勿論日本との間に成立した借款は、夫々の名稱が示す様に財政彌縫を目的とするものでは無く何れも特種の目的をもつて起されてゐた。²⁷⁾ 然しその殆どが夫々の本來の目的に使用されず、財政の急を凌ぐ爲に或は内亂に基く軍費に流用されてゐた。此の様な事態に直面して遂

22) 賈士毅、前掲書、上册、六二八—六四二頁。邦譯、六九九—七一六頁。釐金局・支局・分卡を合計すればその數3000を超へたと云はれる。

23) 賈士毅、前掲書、一〇六頁。邦譯、一二〇頁。

24) Wagel, op. cit. p. 357. 財政年鑑、上、三頁。

に民國七年十二月、日・英・米・佛・伊公使から財政救済の根本問題としての政局の安定と夫に關聯する借款拒絶の覺書が發せられる。²⁶⁾此の結果政府は重要な財政彌縫の手段を奪はれ致命的な影響を受ける事になるが、此の頃から止むを得ず内債政策に財政彌縫の方向を轉換して行くのである。

之より先、已に外債依存に際して債權國の意圖と政府の希望が喰ひ違ひ、その間に妥協點の求められない時には、政府は内債の發行に依つて眼前の急を凌いでゐた。特に歐洲戰爭の勃發と共に主要諸國が支那市場から退場するに伴つて、一方戰爭の圈外にあつた日本からの資金に依存しつゝも、他方内債を利用せざるを得なかつた。此の傾向が更に列國の借款拒絕の申し入れに依つて拍車をかけられる事になるのである。支那に於ける内債の發行は清朝が日清戰爭に際して戰時財政政策の一環として選んだものをもつて嚆矢とする。²⁹⁾然し、清朝の内債政策は、戰爭と云ふ重大問題に直面し乍らも、支那社會が公債成立の諸條件を缺いてゐた爲に慘憺たる結果に終らざるを得なかつた。³⁰⁾その後も資金の必要に迫られる毎に内債に財政糊塗の手段が求められたが、その都度同様の理由の爲内債政策は同じ様な經過を繰り返してゐた。革命の後にも公債發行の條件が飛躍的に有利になつた譯では無かつた。只當時外國銀行の刺戟を受けて新式銀行が増加の趨勢にあつたと云ふ事情のみが異なる條件を提供してゐたのである。當時新式銀行は、第一に強大な資本を擁する外國銀行の壓力と舊くから支那社會に根を張り繞らしてゐた舊式金融機關の強靱な抵抗に依つて、第二に民族産業の未成熟に依つて、著しくその活動領域を制限されてゐた。³¹⁾あたかも此の様な事情が政府の公債政策と新式銀行の結合を助けたのであつた。加ふるに政府は内債政策を成功に導く爲に、あらゆる必要な對策をその發行條件の中に織り込んでゐた。³²⁾(擔保の設定・元利償還基金の創設・債券利用範圍の擴張・應募者の表彰等)此等の事情に援護されて内債政策は比較的順調な經路を辿り、始は外債

- 25) 例へば民國五年財政總長陳錦濤の財政方針聲明(賈士毅、前掲書、一九二一—二四頁。邦譯、二一七—二四二頁)。
26) 例へば中央專款制の改正、稽核印花稅辦法制定、印花稅處の設置、上海に各國關稅委員會の會合を求め關稅率改訂を提議等。

と併んで、後には唯一の財政彌縫手段としての役割を営むに至つたのである。

然し何等の計畫をも伴はない公債政策は、當然究極に於て財政の秩序を破壊し財政を拾收し得ざる事態に迄かり立てゝ行く。あたかも此の様な経路を辿つて支那財政が極度の窮乏と混亂に陥入るに従つて、夫に秩序を與へようとする二つの對策が生れて来る。一つは外部から提案されたものであり、他は支那自らの發意に依るものであつた。支那財政の國際管理論が前者であり、財政整理會の創設が後者である。國際管理論は參戰諸國が歐洲戰爭の終了と共に戰爭の負擔から解放され、その關心が支那に復歸するに従つて擡頭したものであり、各種の内容のものが提案され、支那財政に對する外力干與の幅と深さを夫々異にしてゐたが、外力に依つて支那財政に一定の秩序を與へようとする點に於ては全く目的を同じくしてゐた。³³⁾然し支那を繞る列國の利害關係の對立を前提とする限り、全く實現性を缺いた一つの試案に過ぎなかつた。之に對して財政整理會は、その頃財政整理を目的として活動してゐた財政討論會・財政會議籌備處・財政整理處・内外債整理委員會等を統合して民國十二年に創設されたものであつた。廣く人才を網羅し内外からもその成果に大きな期待がかけられてゐた。³⁴⁾財政整理會も此の期待に答へる爲、財政整理意見書・内外債整理辦法・豫算案大綱等を提出して、財政改革に向つて努力を續けてゐた。然し民國初期に於ける財政擔當者の理想と、その理想に向ふ政府の多大の努力の成果に鑑みても、財政整理會の活動に對しては一定の限界が劃されてゐた。掲げられるべき目標が採り上げられ、その爲に必要な一切の手段が採られ乍ら、革命後に於ける財政改革運動は、支那社會の奥底にわだかまる事情に妨げられてその成果を收め得なかつたのである。従つて財政政策がその目的を達する爲には、財政の外側にわだかまりその成功を阻む此等の事情を克服すべき強力な手段に依つて、その側面から補強される必要があつた。かくて支那財政改革運動

27) 四鄭鐵道借款、吉長鐵道借款、交通銀行借款、有線電信借款、吉黑兩省金鐵森林借款、吉會鐵道借款、滿蒙四鐵道借款、山東二鐵道借款、參戰借款、京津地方水災借款等が日本との間に成立した借款である。

28) 滿鐵庶務部調査課、支那の對外政治借款、一八〇—一八二頁。

は、此等の問題を新に採り上げつゝ、財政の再建と秩序の回復への努力を開始する北伐後に於ける國民黨の財政改革運動に展開して行くのである。

四 國民黨の財政改革

國民黨は廣東時代から機會ある毎に財政政策の大綱を發表してゐた。²⁹⁾更に北伐を一應終了すると共に民國十七年六月には上海に全國經濟會議を、夫に次いで七月には南京に全國財政會議を召集し、兩次の會議に於て具體的な諸方策を決定したが、夫等は何れも從來から宣言してゐた財政方針の線に沿ふものであつた。かうして國民黨の財政政策は漸次その全貌を明にするが、國民黨はその當初から、(一)公債の整理、(二)苛捐雜稅の廢止、(三)關稅自主權の回復、(四)財政權と財源の中央への集中、を財政政策の主要目標として掲げてゐたのである。此の中第二の目標は、支那社會の生産力と商品流通を苛捐雜稅に依る重壓から解放しようとするものであり、第三の目標は、關稅率決定に於ける外からの干涉(協定關稅)を排除し、關稅に豊かな收入を期待すると共に、關稅をして自由に民族産業保護の機能を發揮させようとするものであつた。即ち此の兩者は結局稅源の涵養と云ふ同一の目的を目ざしてゐたのであつた。従つて國民黨の財政政策も亦、民國初期に於ける財政擔當者の理想とその方向を全く同じくしてゐた譯である。

然し國民黨が全國經濟會議並びに財政會議に於て決定された諸方策を實行して、その理想を實現する爲には、民間初期に於ける財政改革運動の成果に徴して、財政の外側にわだかまりその成功を阻み續けてゐた條件を解消すべき手段を先づ採り上げ、夫に依つて財政政策を側面から援護する必要があつた。何となれば、民國初期に於

29) 東亞同文會、支那經濟全書、第一輯、七九二—八〇一頁。
30) 拙稿、日清戰爭に於ける清朝の財政政策(東亞經濟論叢1—2)。
31) 德永清行、支那中央銀行論、一〇九—一三一頁。
32) 徐滄水、內國公債史、五〇—七六頁。
33) 木村増太郎、前掲書、五九四—六〇四頁。

ても財政改革の目標として國民黨と同じものが捉へられ、その爲に必要なあらゆる措置が採られてゐた。然し此等の努力にも拘らず、支那社會の特有な性格に妨げられて一切の努力は、何等の成果をも收め得なかつたのである。即ち支那支配者の地位に立つた者の政治力の問題、財政の地盤としての支那社會の生産力の問題、此の二つが上下の限界として財政再建へのあらゆる努力を狭隘な埒内に抑壓し續けてゐたのであつた。清末に於ける財政整理の失敗も、その根源にまでさかのほれば、結局此の二つの問題が大きく浮き上つて來る筈であつた。

勿論清末以降、此等の問題が全く放置されて顧みられなかつた譯ではない。

例へば政治力強化の爲には、民國初期に已にその前提として軍閥の私兵整理の問題が採り上げられてゐた。五國大借款が成立した時には、その借款使途の一つに裁兵の項目が掲げられてゐた。民國五年に財政總長陳錦濤がその財政整理の方針を發表した時にも、裁兵の必要な事を強調してゐた。³⁶⁾ ワシントン會議に於て支那財政の秩序回復が問題になつた時には、軍閥制度の廢止と裁兵問題の解決がその前提條件であると云はれてゐた。³⁷⁾ 清末に於ける一聯の革新思想が清朝權力の衰退を挽回しようとしたものである事は云ふ迄も無い。

生産力増強の手段としては、清末に富國強兵政策として國家資本が動員され、或は各地に官督商辦の形式を採つて多數の近代工業が起されてゐた。變法自強の提案の中にも、此の目的に至るべき各種の方法が掲げられてゐた。清朝も庶政刷新の氣權への中に、經濟の育成に資すべき各種の手段を採つてゐた。³⁸⁾ 民國初期に周學熙が財政方針を發表した時にも、此の問題を採り上げて、國家自ら重要産業の開發に當るべき事を明にしてゐた。

然し政治力と生産力を問題とする此等の運動は、或は單なる提案として問題の重要さを示すに止つてゐた。或はそのあるものが實行に移されたにしても、中道に於て挫折するか、あまりにも斷片的で徹底さを缺いてゐた。

34) 馬場鐵太郎、前掲書、二三九一二四一頁。

35) 例へば民國十三年の國民黨第一次全國代表大會に於ける財政方針の決定、民國十六年の中央執行委員會に於ける財政統一案及び中央政治會議に於ける諸決議。 36) 賈士毅、前掲書、一九四頁。邦譯、二一九一二二〇頁。

だからこそ從來からの財政改革運動は、結局政治力と生産力と云ふ此の二つの限界にぶち當つて、何れも失敗に終らねばならなかつたのである。

此の様な歴史を背景として、國民黨は此の二つの問題への對策をその最高政策の中に採り入れ、夫を強行して行くのである。即ち第一に民國十八年一月には國防編遣會議を、同じく八月には國防編遣實施會議を開催して裁兵問題を採り上げ、國民黨支配力強化の前提としての軍閥制度撤廢の準備を進めて行く。第二に經濟建設委員會の創設、經濟建設大綱・實業建設六ヶ年計畫・實業十ヶ年計畫・實業四ヶ年計畫等の發表と共に、建設費を豫算の中にその一項目として掲げ、國家資本を生産力強化の原動力として動員し、孫文の三民主義・建國方略の示す所に從つて經濟建設運動を進めて行く。

此等の運動に併行して財政政策も着々その目標に向つて實行に移されて行くが、特に主要なものとしては、民國十七年から二十二年に至る間に次の様な措置が採られてゐた。⁽³⁷⁾

- 民國十七年 各國關稅自主權承認
國家收入・地方收入劃分標準案制定
發行公債及訂借款項限制辦法制定——公債發行の基準を定め、建設事業・國防目的等に公債發行を限定す
- 民國十八年 七種差等稅率適用
內外債整理委員會組織
日支關稅協定成立
- 民國十九年 內外債整理假計畫の發表
國定關稅率適用と釐金・子口稅廢止
- 民國二十年 延本減息辦法の公布——債務費の減額
輸入稅率改正
- 民國二十一年 監督地方財政暫行法公布——雜稅の整理
監督地方財政暫行法施行細則制定
- 民國二十二年

37) 木村増太郎、前掲書、五九二頁。

38) 例へば新學新法獎勵章程、商律・公司註冊章程の制定、商品陳列所・研究機關の創設。

39) 財政部、財政年鑑、上・下。中華民國法規大全、第三冊(民國二十五年)。

かうして政治力と生産力の問題が極めて明瞭にその周邊に浮き上り、國民黨の財政改革運動は漸く迫り着くべき段階に到達するのである。そして強力な支柱に外側から支へられ乍ら、健實な歩調を以て理想に向つて前進して行くかに見へる。財政部長も機會ある毎にその成果を誇つて報導してゐた。然し財政の現實はまだその理想と遙かにかけ離れ多くの問題を残してゐた。

單なる會議の開催に依つて舊くからの傳統が打ち破られ軍閥制度が崩壊する筈が無かつたし、徒らに膨大な計畫のみに依つて經濟の發展を齎らし得る筈も無かつた。特に經濟建設運動の推進力として掲げられた建設費は、國民黨の計畫に比すれば餘りにも微少であつた。編遣會議にしても經濟設計畫にしても、國民黨の支配力を強化し、支那社會の生産力を引き上げるには明に必要な措置には違ひなかつた。然し國民黨の態度の中には何かまだ支那社會の實情にそぐはない様な、云はゞ足の地につかない様なものがあつたのである。従つて國民黨の財政改革への熱意と努力にも拘らず、新しい財政機構が順調にその機能を發揮し、新しい財政法規が遵守せられたのは、國民黨の支配力の及ぶ僅か數省に過ぎなかつた。大半の省に於ては夫々の軍費に、充當する爲に當然中央に送付すべき租稅收入を抑留してゐたし、⁴⁰⁾或は恣に雜多な名目の下に重い負擔を課し生産力を抑壓し續けてゐた。⁴¹⁾

のみならず編遣會議は却つて軍閥の反抗を招來し、國民黨は夫に對する鬭争と共に匪討伐の爲に膨大な軍費の支出を強制せられてゐた。更に經濟建設運動の停滯は、當然國民黨の支配し得べき租稅收入にさへも重大な影響を及ぼさざるを得ず、關稅自主權の回復に伴ひ、之を補填すべき財源が關稅に求められた結果、關稅は保護關稅としての性格を全く失ひ、財政關稅の方向に大きくずれてゐたが、夫さへも世界恐慌とアメリカの銀政策のあふりを喰つた支那社會に於ける購買力減退に災されて國民黨の希望に答へ得べくも無かつた。かくて公債發行の基準と

40) 中國經濟年鑑(民國二十三年)第四章、財政。

41) 中國經濟年鑑(民國二十三年)第四章、財政。滿鐵上海事務所、恐慌の發展過程に於ける支那幣制改革の研究、一七三——一七七頁。

公債整理の計畫が定められ、更に延本減息辦法の制定と共に、再度赤字公債不發行の原則が宣言せられるにも拘らず、公債に唯一の財政彌縫策が求められ、新式銀行との結合の上に、無計畫な公債政策が續けられるのであつた。民國二十四年に於ける財政部長孔祥熙の前々年度及び前年度に關する財政報告は、經濟建設運動の進展從つて積極財政への轉換に、公債發行の主因があるかの様に辯明してゐたが、事實はむしろ前述の様な諸理由の累積に基く收入不足に迫られたものであつた。かうして何等の計畫をも伴はない公債の増發に依つて財政は當然一層窮乏の裡に陥入らざるを得なかつたのである。

此の様な財政事情の裡に、國民黨は更に第二次全國財政會議を召集し、その決議に基いて財政收支系統法を制定する。そして新しい財政機構の補強と苛捐雜稅の廢止に努める。統一公債への強制借款に依つて、公債整理に一定の計畫を與へると共に債務費を著しく輕減する。その他舊くからの懸案であつた所得稅の採用に依つて、從來の租稅體系に新しい性格を與へようとする。かうして國民黨は幾多の障礙にも屬する事なく、執拗に財政改革運動を前進させて行くのであるが、依然その政治力と支那社會の生産力の問題が、その成否を左右する重要な要素として財政改革運動の周邊にからみ合つてゐた。

(註) 民國十八年から二十二年に至る軍務費・債務費・建設費の割合次の如し。(單位千元)⁴³⁾

	總經費	軍務費	%	債務費	%	建設費	%
民國十八年	五三、五七	二五、三三	四七	二〇、七九	三六	二、三〇	〇・六
民國十九年	七六、三九	三〇、九七	四〇	二七、九五	三六	一、三四	〇・二
民國二十年	八三、三五	二六、五九	三二	三〇、四四	三六	二、一九	〇・二
民國二十一年	九八、三三	三五、一〇	三五	三三、九二	三六	七、〇六	〇・九
民國二十二年	八八、九二	四五、〇〇	五〇	二四、八二	二八	七、五	〇・八

41) The China Year Book, 1935 pp. 483-484.

43) 財政部、財政年鑑、上、一二〇—一二四頁に依る。